联合国

A/76/299 - S/2021/749



Distr.: General
24 August 2021
Chinese
Original: English

大 会
第七十六届会议
临时议程* 项目 37 和 38
中东局势
巴勒斯坦问题

安全理事会
第七十六年

和平解决巴勒斯坦问题

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 75/22 号决议第 15 段的要求提交。报告涵盖 2020 年 9 月至 2021 年 8 月期间，载有有关各方对秘书长根据第 75/22 号决议所载要求发出的普通照会的答复，以及秘书长对以巴冲突现状和国际社会为推进和平进程以实现和平解决巴勒斯坦问题所做努力的意见。

* A/76/150。

21-11714 (C)   010921   010921





一. 导言

1. 本报告根据大会第 75/22 号决议提交。

2. 2021 年 7 月 2 日，我根据第 75/22 号决议第 15 段所载要求，致函安全理事会主席，内容如下：

“谨请参阅 2020 年 12 月 2 日大会第七十五届会议在题为‘巴勒斯坦问题’的议程项目下通过的第 75/22 号决议。

“该决议第 15 段请秘书长，包括通过秘书长中东和平进程特别协调员兼秘书长派驻巴勒斯坦解放组织和巴勒斯坦权力机构个人代表，继续与有关各方共同努力，并同安全理事会协商，包括按第 2334(2016)号决议的要求提出报告，以期实现和平解决巴勒斯坦问题及促进该区域的和平，并向大会第七十六届会议提交报告，说明这些努力的情况和这一问题的事态发展。

“为了履行该决议赋予我的报告责任，敬请至迟于 2021 年 7 月 19 日向我转达安全理事会的意见”。

3. 截至 2021 年 8 月 18 日，尚未收到对此请求的回复。

4. 在 2021 年 5 月 24 日的普通照会中，我请联合国会员国，特别是埃及、以色列、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国及巴勒斯坦国政府表明立场，说明为执行该决议的有关规定采取了哪些步骤。截至 2021 年 8 月 18 日，已收到阿根廷、巴林、古巴、朝鲜民主主义人民共和国、厄瓜多尔和巴勒斯坦国常驻观察员代表团的答复。

5. 2021 年 7 月 12 日巴勒斯坦国常驻联合国观察员代表团的普通照会内容如下：

“几十年来，大会每年都通过题为‘和平解决巴勒斯坦问题’的决议，申明其对巴勒斯坦问题的立场，最近在第 75/22 号决议中进行了重申。该决议的规定和其中所载原则反映了国际社会对全面实现巴勒斯坦问题的公正和持久解决的各个根本支柱和必要条件的长期共识。令人遗憾的是，没有坚持这些原则并贯彻执行这些规定——最明显地反映在对决议的严重不尊重和占领国以色列继续施行严重侵犯行为——阻碍了这项旨在实现公正、和平的解决方案的决议的预期贡献。

“大会第七十五届会议再次以压倒多数支持这项决议，并再次呼吁结束始于 1967 年的以色列占领；确保巴勒斯坦人民不可剥夺的权利，包括自决和独立的权利；根据国际法、相关决议和联合国对巴勒斯坦问题的永久责任，采取负责任的国际行动，和平解决以巴冲突，自 1947 年通过第 181(II)号决议和 1948 年通过分割巴勒斯坦的决定和随后发生浩劫以来，这一责任仍然没有得到履行，导致大多数巴勒斯坦人民被迫丧失权利，并被赶出家园，巴勒斯坦人民至今仍在遭受不公正待遇，被剥夺返回权和最基本的人权，包括自由、有尊严地生活的权利。

“占领国以色列不尊重国际法，而国际社会无所作为，未能维护和执行其相关决议，延长并加剧了这种不公正，使以色列得以逍遥法外并使其非法殖民占领得以巩固，现已进入第 54 个年头。许多人认为这是对全球良知的玷污，是对以规则为基础的秩序可行性的重大考验，他们认为，未能公正地解决这一问题严重损害了国际体系，特别是安全理事会的信誉和权威。

“令人遗憾的是，尽管各国长期以来一直谴责以色列不遵守联合国决议并在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上持续侵犯人权的行为，其中许多行为构成战争罪、危害人类罪以及种族隔离和迫害罪，这一点得到了许多独立人权和人道主义组织、法律学者和学者的认同，也得到了世界各地许多政府和议员的承认，但在追究以色列对违法行为的责任和迫使以色列遵守国际法律义务方面，几乎没有任何作为。

“但也很明显，公正解决巴勒斯坦问题仍然是国际社会的优先事项，无数代表团在大会和安全理事会辩论中都重申了这一点，政治和区域集团，包括阿拉伯国家联盟、不结盟运动、伊斯兰合作组织、非洲联盟、77 国集团和中国，包括在第 75/22 号决议通过以来，都重申了这一点。

“绝大多数国家强调结束这种不公正的紧迫性，而这种不公正仍然是区域和全球不稳定的主要根源，并一贯呼吁：结束始于 1967 年的以色列占领；巴勒斯坦实现自决；挽救和实施巴勒斯坦和以色列两国解决方案，在 1967 年以前边界的公认边界内和平、安全并在拥有主权和独立的基础上毗邻共存；在第 194(III)号决议的基础上实现巴勒斯坦难民问题的公正解决，并且几乎一致地呼吁支持联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(难民救济工程处)，以确保在公正解决之前继续向 570 多万难民提供所需的人道主义和发展援助。此外，不断呼吁加强国际和区域努力，按照国际法、联合国相关决议、马德里原则、阿拉伯和平倡议和四方路线图，按照大会和安理会的反复呼吁(最近分别在第 75/22 号和第 2334(2016)号决议中)推动这一公正解决方案。

“尽管巴勒斯坦国感谢这些原则立场和全球支持，但不幸的是，事实证明这是不够的，因为占领国以色列继续蔑视和嘲弄国际社会，不尊重国际社会的意愿，践踏法律，非法占领，蓄意、系统地剥夺巴勒斯坦人民不可剥夺的权利，包括巴勒斯坦难民的权利。在经历了 73 年的浩劫和半个多世纪的殖民军事占领和种族隔离政策之后，很明显，声明和谴责不足以结束这一史上罕见的不公正和现代史上持续时间最长的武装占领。随着以色列在世界面前加剧其侵犯行为，现在是时候立即将这些立场转化为行动，从而维护《联合国宪章》、执行法律义务和确保对包括战争罪在内的侵犯行为追究责任。

“毫无疑问，事实已经证明，以色列不愿意结束非法占领，相反，它愿意使用一切非法手段来加强和延长其对我们土地的控制和对我们人民的无限期征服。因此，结束这种有罪不罚现象和结束占领需要启动所有现有的外交、政治和法律机制，以确保依法伸张正义，维护人权，从而最终实现公正和平。缺乏问责只会纵容占领，牺牲巴勒斯坦人的权利，让施害者逍遥法外，造成大规模苦难，破坏和平前景，并摧毁更多今世后代的人。

“尽管自第 75/22 号决议通过以来，包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的局势不断受挫和恶化，但巴勒斯坦国仍然致力于走和平道路，并将国际法作为正义的保证，这与坚持藐视法律的占领国形成了鲜明的对照。与此同时，巴勒斯坦人民和政府再次呼吁所有国家维护法律，落实联合国决议中的条款和申明承诺，强调共同承担责任，并强调必须通过多边努力应对这一严峻局势、实现公正解决。

“在本报告所述期间，巴勒斯坦人民现状的一角就暴露了这种不公正的深度和严重性。在短短几个月的时间里，世界见证了以色列有罪不罚的明显表现，因为以色列政府、军队和定居者都在快速推进：疯狂的定居者殖民行为和事实上的吞并行为；采取各种措施大规模驱逐被占领东耶路撒冷，包括谢赫贾拉和锡勒万居民区，以及整个被占领巴勒斯坦的其他地方的巴勒斯坦家庭，迫使数百名巴勒斯坦人流离失所；挑衅和侵入该市的圣地，包括阿克萨清真寺/尊贵禁地，一再违反历史和法律现状，并袭击穆斯林和基督教礼拜者；再次对加沙地带的进行暴力军事侵略，造成 250 多名巴勒斯坦人死伤，其中包括 66 名儿童和 41 名妇女；肆意破坏巴勒斯坦人的房屋和财产，征用土地和开采自然资源；逮捕、拘留和监禁数千名巴勒斯坦人，包括儿童；强化种族主义、歧视性的种族隔离政权；针对巴勒斯坦人实施危险煽动、极端主义和恐怖行为；加强以色列对加沙地带长达 14 年的封锁，加剧了可怕的社会经济状况和被围困在那里的 200 万巴勒斯坦人的人道主义苦难；还采取了无数其他集体惩罚措施，所有这些措施的目的都是压迫、胁迫和剥夺我们的人民，并巩固占领。

“以色列变本加厉地推行这些非法、侵略性和破坏性的政策和做法给巴勒斯坦人民造成了巨大伤害，引发了当地政治、安全、社会经济和人道主义各方面局势的持续不稳定和恶化；加剧了宗教敏感性，存在引发宗教冲突的风险；进一步削弱了按照 1967 年前边界实现两国解决方案的可行性。去年，国际社会警告以色列不要进行吞并，并要求结束其非法政策和做法，或许是因为他们相信以色列会真诚遵守。事实证明，现实并非如此，并再次表明，如果不采取对违法行为施加后果的行动，以色列将继续肆无忌惮地对巴勒斯坦人民犯下罪行。

“国际社会必须要求以色列停止在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的所有非法政策和做法，并完全尊重国际法。实现公正解决的道路是明确的，第 75/22 号决议和包括安全理事会第 2334(2016)号决议在内的所有其他相关联合国决议规划了一条明确的和平之路，必须得到全面执行。令人遗憾的是，安理会在这个问题上仍然处于瘫痪状态，但各国本身必须履行追究责任的义务，重申国际法在所有情况下的适用性，并为结束这种不公正做出贡献。

“国际行动必须支持问责机制，包括在国际刑事法院和国际法院等法院采取法律行动，因为它们的裁决和决定现在和将来仍然是国际法的主要裁断。国际刑事法院检察官办公室关于启动对巴勒斯坦局势调查的决定必须得到

支持，并立即采取行动，执行法律和确保正义。鉴于存在破坏国际刑事法院公信力和权威、企图阻挠问责的攻击行为，迫切需要向国际刑事法院提供外交和政治支持。国际性法院必须能够在不受干涉的情况下执行任务和开展工作，以结束实施严重国际罪行却逍遥法外的现象。

“巴勒斯坦国还继续呼吁开展多边政治进程，根据国际法和联合国有关决议，在国际认可的职权范围和界限的基础上实现公正与和平的解决方案。我们已经呼吁安全理事会和四方成员——俄罗斯联邦和美国以及欧洲联盟和联合国——与阿拉伯国家联盟及有关区域伙伴和其他伙伴合作，在伊斯兰合作组织、不结盟运动和所有爱好和平的国家至关重要的支持下，恪守义务，并为此做出认真努力。我们再次呼吁在国际共识的基础上召开国际和平会议。

“国际社会必须认识到，自 1967 年以来被占领的包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦领土的人口构成、性质、地位和特性正在被大肆改变，巴勒斯坦人民不可剥夺的权利，包括自决和独立的权利，在没有对以色列的罪行追究任何责任的情况下持续受到阻碍。这不是道听途说，而是由联合国机构、机构和任务负责人，包括 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员以及众多国际、巴勒斯坦和以色列人道主义和人权组织详细记录的。只有追究责任和执行法律才能纠正这一错误局面，让促进正义与和平的全球努力具有真正意义。

“对于包括安理会在内的国际社会的要求不是不遗余力地追究以色列的责任，而只是加强意愿，尊重和贯彻现有的框架和法律规则，并确认结束这种不公正的义务和承诺。持续的无所作为造成占领国以色列自动逍遥法外，并有充足的时间推行更多的犯罪政策，而不会对其国际地位和关系造成任何代价，但对巴勒斯坦人民以及和平前景和国际法本身的可行性产生不可估量的影响。除非得到纠正，否则这种公然侵犯和严重破坏行为，包括侵犯普遍自决权和绝对禁止以武力夺取领土的行为，将继续存在，损害巴勒斯坦人民、以色列人民以及中东地区和全球和平、稳定与安全的未来。

“迫使以色列尊重国际法和巴勒斯坦人民人权的呼声达到了前所未有的强度，因为世界各国政府和公民不能再忽视或容忍以色列长达 54 年的殖民占领和种族隔离政权造成的令人憎恶的现实。这一点在 2020 年第 75/22 号决议再次获得广泛支持以及 2021 年全球声援巴勒斯坦的示威活动中可见一斑。

“现在是国际社会响应这些长期呼吁的时候了。我们敦促以更大的力度支持大会为公正解决巴勒斯坦问题做出贡献，包括支持联合国巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会和巴勒斯坦人民权利司做出重要努力，支持大会授权的推动实现包括自决在内的巴勒斯坦权利的重要机制，支持根据国际法和联合国有关决议在 1967 年前边界的两国解决方案基础上的公正解决方案。我们呼吁所有国家、政府间组织和民间社会提供支持，进行声援，履行义务和承诺，让 2021 年成为开启正义、自由、平等与和平新时代的一年。”

二. 最新情况

6. 在本报告所述期间，国际社会继续努力促进和平解决巴勒斯坦问题。中东问题四方(俄罗斯联邦、美利坚合众国、欧洲联盟和联合国)特使全年都在彼此进行非正式协商，每月举行电话会议，讨论当地局势和推进以巴和平前景。联合国重申致力于根据联合国有关决议、国际法和双边协议结束占领，在 1967 年以前边界的基础上，在安全和得到承认的边界内，以耶路撒冷为两国首都，通过谈判达成两国解决方案，并再次呼吁所有利益攸关方避免采取任何有损实质性谈判与和平前景的单方面行动。四方成员正在就前进方向进行讨论。

7. 2020 年 9 月 25 日，巴勒斯坦国总统马哈茂德•阿巴斯在大会的发言中呼吁在 2021 年初召开一次国际会议，在国际法、联合国决议和相关职权范围的基础上，展开真正的和平进程，进而结束占领，使巴勒斯坦人民在以 1967 年边界为国境并以东耶路撒冷为首都的国家内实现自由和独立。

8. 以色列和巴林之间以及以色列和阿拉伯联合酋长国之间的协定于 9 月 15 日在白宫举行的签字仪式上正式确立。10 月 23 日，美国、以色列和苏丹领导人宣布，以色列和苏丹两国政府同意结束两国之间的敌对状态，实现关系正常化。12 月 22 日，以色列和摩洛哥政府在拉巴特举行的签字仪式上同意建立全面外交、和平和友好关系。2021 年 7 月 22 日，非洲联盟委员会主席收到以色列驻布隆迪、乍得和埃塞俄比亚大使以非洲联盟观察员身份递交的全权证书。

9. 11 月 17 日，巴勒斯坦领导层宣布，它决定恢复同以色列的安全和民事协调，并接受以色列代征的解除管制收入，此前以色列按照与几个阿拉伯国家签署的协议，暂停了吞并计划。

10. 9 月至 11 月，法塔赫和哈马斯在土耳其伊斯坦布尔举行了双边会谈，随后又在开罗举行了双边会谈。1 月 15 日，巴勒斯坦总统阿巴斯发布法令，要求在 2021 年举行立法、总统和巴勒斯坦全国委员会选举。2 月 9 日，巴勒斯坦各派在开罗结束了补充谈判，解决了若干长期分歧。2 月 17 日，巴勒斯坦中央选举委员会结束了选民登记，并宣布超过 90%符合条件的选民已经登记。4 月 30 日，阿巴斯总统说，他将无限期推迟原定于 2021 年举行的巴勒斯坦立法委员会、总统和巴勒斯坦全国委员会选举，直至以色列保证在被占领的东耶路撒冷的巴勒斯坦人能够参与。原定于 5 月 22 日举行的巴勒斯坦立法委员会选举筹备工作进展顺利。约 90%符合条件的选民(超过 250 万巴勒斯坦人)登记参加投票，其中约 50%是妇女，40%以上选民是首次投票。中央选举委员会已批准由 36 位候选人组成的名单、共 1 389 名候选人参选，竞选季将于 5 月 1 日开始。

11. 在本报告所述期间，巴勒斯坦被占领土和以色列各地的暴力事件有所增加。在耶路撒冷局势紧张的背景下，5 月，以色列与加沙地带的巴勒斯坦武装组织爆发暴力冲突，导致武装敌对行动自 2014 年以来最严重的升级。共有 321 名巴勒斯坦人，包括 80 名儿童和 44 名妇女，在空袭以及示威、冲突、安全行动和其他事件中被以色列安全部队打死，14 823 名巴勒斯坦人受伤，其中约 1 079 人被实弹打伤。共有 11 名以色列平民，其中包括两名儿童和 6 名妇女在袭击、冲突和

其他事件中丧生，789 名以色列人受伤。此外，3 名非以色列平民和一名以色列士兵在敌对行动期间在以色列被打死。

12. 以色列当局计划在谢赫贾拉居民区将 4 个巴勒斯坦难民大家庭约 75 人强行逐出住所，加剧了巴勒斯坦人和以色列安全部队之间的紧张关系，导致从 4 月份开始抗议活动日益激烈。4 月初，巴勒斯坦人暴力袭击极端正统犹太人和极右翼团体袭击巴勒斯坦人的视频在社交媒体上疯传。4 月 13 日斋月开始后，以色列当局在耶路撒冷旧城大马士革门外设置了金属路障，封锁了通往巴勒斯坦人所用公共场所的通道，随后动乱明显升级。在设置路障后，被占领的东耶路撒冷出现了大规模抗议活动，巴勒斯坦人与以色列安全部队还发生了暴力冲突，特别是在阿克萨清真寺和大马士革门附近以及谢赫贾拉。

13. 4 月 22 日动乱进一步加剧，以色列平民游行前往大马士革门，高呼“阿拉伯人去死”和其他反阿拉伯口号，并与同样高呼煽动性口号的巴勒斯坦人发生冲突，这两群人随后被以色列安全部队驱散。4 月 25 日，以色列安全部队拆除路障，暂时恢复了该地区的相对平静。从 4 月 28 日开始，巴勒斯坦人每天在谢赫贾拉地区举行抗议活动，加上以色列安全部队继续重兵驻守和包括定居者和议员等以色列平民进行挑衅，在整个东耶路撒冷引发多次冲突。

14. 5 月 10 日圣城日，局势进一步升级，尊贵禁地/圣殿山爆发冲突，巴勒斯坦人从大院投掷石块，以色列安全部队进入阿克萨清真寺寺院，发射眩晕手榴弹，使用催泪瓦斯和发射涂有橡胶的金属子弹。随后，以色列当局采取措施缓解紧张局势，包括变更原定以色列右翼人士为纪念耶路撒冷日而组织的示威活动的路线，避开旧城穆斯林聚居区，推迟最高法院关于谢赫·贾拉驱逐事件的听审，并禁止犹太人进入圣地。尽管如此，旧城内暴力不断，戒备森严。

15. 5 月 14 日，在被占领的西岸，有 10 名巴勒斯坦人在示威和冲突中被以色列安全部队打死，约 250 人被实弹打伤，这是 10 多年来死伤最为惨重的一天，从而引发对以色列安全部队可能过度使用武力的关切。共有 8 217 名巴勒斯坦人受伤，其中 4 703 人因吸入催泪瓦斯而受伤。大多数死亡都是以色列安全部队在示威、冲突或在应对袭击或未遂袭击过程中使用实弹造成的。

16. 5 月 10 日傍晚，哈马斯伊兹丁·卡萨姆旅发言人发表声明，向以色列发出“今晚 6 时前撤出神圣阿克萨清真寺和谢赫贾拉的驻军并释放在耶路撒冷最近发生的事件中所有被拘留者的最后通牒”。当晚，巴勒斯坦武装团体向以色列滥射 191 枚火箭弹和迫击炮弹，包括射向耶路撒冷的火箭弹和迫击炮弹，以色列国防军对此做出回应，向加沙发射了 60 枚导弹和炮弹。在此后 10 天里，以色列继续发动密集空袭和炮击，据报袭击的目标是武装团体及其基础设施，而加沙的巴勒斯坦武装团体继续以前所未有的规模，包括从人口稠密的平民住区，向以色列发射火箭弹和迫击炮。尽管在敌对行动期间近东救济工程处一所学校被指定为平民紧急避难所，但其内院仍遭到 2 枚以色列导弹袭击。在随后为更好地保护大楼而进行的调查中，近东救济工程处发现学校下面有一条隧道，随后以最强烈的措辞谴责巴勒斯坦武装团体在其学校地下挖掘并可能使用这种隧道。无迹像显示在该房地内有任何隧道出入口。联合国地雷行动处(地雷行动处)对近东救济工程处房

舍进行的初步风险评估证实，存在可能导致进一步破坏的未爆弹药。持续的评估和工程最初被哈马斯当局叫停。近东救济工程处对这些步骤提出了抗议，强调近东救济工程处的房舍具有不可侵犯性和中立性，而且必须确保儿童安全返回学校，此后，哈马斯撤离了学校。地雷行动处继续努力尽快清除剩余爆炸物。

17. 5 月 10 日至 21 日，巴勒斯坦武装团体向以色列发射了 4 000 多枚火箭弹和射弹，其中 600 多枚落在加沙地带，据报造成了多名巴勒斯坦人伤亡。据以色列消息人士透露，以色列部队从空中、陆地和海上向加沙地带各地发动了 1 500 多次袭击。以色列空袭和炮击的目标，据以色列所说，都是内含武装分子设施的目标，但对平民财产和基础设施造成了广泛破坏，包括公共建筑、住宅和商业单位(其中包括 4 栋高层塔楼，其中一栋楼是国际媒体机构所在地)。人道主义资产、医疗设施和道路也遭到破坏。来自加沙的火箭弹甚至击中了耶路撒冷郊区、特拉维夫及其郊区和本古里安机场。火箭弹还击中多个地点，对住宅和商业地产以及学校和一条原油管道造成破坏。

18. 在加沙局势升级期间，安全理事会于 5 月 10 日、12 日、16 日和 18 日举行了四次特别会议，大会于 5 月 20 日召开了紧急会议讨论局势，人权理事会于 5 月 27 日举行了特别会议。

19. 在整个敌对行动期间，联合国与各方共同努力恢复平静，缓和局势，防止进一步的生命损失。局势不断升级，直到双方宣布 5 月 21 日凌晨 2 时起停止敌对行动。

20. 武装敌对行动造成平民严重伤亡。5 月 10 日至 21 日，加沙 259 名巴勒斯坦人被打死，包括 66 名儿童和 41 名妇女(其中 4 人怀孕)，其中 248 人(包括 63 名儿童)死于空袭和火箭弹。据加沙卫生部称，有 1 948 名巴勒斯坦人受伤。死者中至少有 129 人是平民。在以色列空袭过程中，有些地方的多个家庭的成员(包括妇女、儿童和婴儿)在自己的住所内被打死。5 月 15 日夜间，以色列发动了一系列据报针对加沙城居民区地下隧道的空袭，估计造成 40 多人死亡。遇难者包括加沙地带主要医院希法医院的内科主任、加沙为数不多的一名神经科医生及其家人，以及沙提难民营一家 9 名成员(2 名妇女和 7 名儿童)。

21. 在以色列，斯德罗特的一名 5 岁男孩被火箭弹炸死，洛德的一名 16 岁女孩和她的父亲被打死。在敌对行动期间，9 名以色列人包括 2 名儿童、4 名妇女和 1 名士兵，还有 3 名外国人被打死，数百名以色列人受伤。在 11 天的敌对行动中，以色列南部和中部大部分地区的数十万以色列人据报不得不在雨点般的火箭弹中寻找避难所。此外，在此期间从加沙放飞的燃烧气球和风筝在以色列南部引发数十起火灾。

22. 虽然以色列和哈马斯商定的停止敌对行动基本保持不变，但自停止敌对行动生效以来，巴勒斯坦武装团体向以色列发射了 62 个燃烧气球，引发了火灾。作为报复，以色列国防军对其所说的加沙地带的哈马斯目标发动了 22 次袭击，发射了 49 枚导弹，造成两名妇女受伤和财产损失。8 月 16 日，武装团体从加沙向以色列发射了至少一枚火箭弹。目前还没有人员伤亡或财产损失的报告。

23. 除了巴勒斯坦人和以色列人的人间悲剧以及 11 天的战斗造成的物质损失之外，5 月份敌对行动所造成的经济影响进一步加剧了巴勒斯坦被占领土上现有的人道主义危机，严重削弱了加沙的经济。7 月 6 日，联合国、世界银行和欧洲联盟发布了“快速损害和需求评估”。根据评估结果，加沙所遭受的物质损失估计在 2.9 亿至 3.8 亿美元之间，而经济损失可能达到近 2 亿美元。社会部门受到的打击最大，最弱势群体的安全网大大削弱。头 24 个月的近期和短期恢复和重建需求估计在 3.45 亿至 4.85 亿美元之间。同样在 7 月 6 日，协调对巴勒斯坦人提供国际援助特设联络委员会举行了一次技术会议，以协调捐助者的努力，以帮助解决 5 月局势升级的后果和巴勒斯坦权力机构面临的重大财政危机。

24. 到 2021 年，2014 年加沙冲突期间被摧毁的 11 000 所房屋中的 9 566 所已经重建，另有 639 所正在建设中。总体而言，估计 5 月冲突损坏了大约 4 100 个住房单元；其中 1 600 套被毁，2 500 套部分受损。总损失估计 1.3 亿至 1.6 亿美元。在敌对行动期间，超过 113 000 名巴勒斯坦人暂时流离失所，寄居在近东救济工程处的学校或寄宿家庭，增加了由于过度拥挤而传播 2019 冠状病毒病(COVID-19)的风险。自 2014 年冲突以来，约有 600 个家庭(3 600 人)仍然在境内流离失所，时间已超过 6 年。

25. 在 5 月冲突期间，181 所学校受到破坏，其中包括 41 所近东救济工程处学校，此外还有 116 所幼儿园和 16 个保健设施受到破坏。由于关键电力馈线、变压器和网络遭到破坏，再加上以色列禁止经由联合国为加沙发电厂提供的燃料入境，整个加沙地带的电力供应从平均每天 15 小时进一步减少到 5 至 6 小时，导致水、卫生和保健等基本服务中断。由于基础设施遭到破坏和电力供应减少，约 800 000 人暂时无法正常获得安全的自来水。以色列于 5 月 17 日重新开放凯雷姆沙洛姆过境点，以便利从约旦运来的医疗援助物资和医务人员入境，但过境点遭到来自加沙的迫击炮袭击，被迫关闭。

26. 停火后，以色列逐步取消了对货物进出口的部分限制。6 月 28 日，在卡塔尔的支持下，在联合国项目事务署监督运营的现有联合国框架下，加沙发电厂通过凯雷姆沙洛姆过境点再次恢复了燃料供应，7 月底电力供应恢复到以前水平，每天大约 14 小时。建筑材料的进入仍然受到限制，导致数百个地点，包括学校、医院和供水设施无法紧急修复。此外，以色列恢复了加沙沿海指定的渔业区，截至 8 月 18 日，该渔区延伸至 12 海里。

27. 在包括东耶路撒冷在内的被占领西岸，冲突、袭击、搜查和逮捕行动以及其他事件导致 66 名巴勒斯坦人死亡，其中包括 14 名儿童；13 011 名巴勒斯坦人受伤，其中包括至少 696 名儿童和 48 名妇女。在这些事件中，包括一名妇女在内的两名以色列人被打死，109 人受伤。

28. 在整个报告所述期间，在被占领的西岸各地几乎每天都发生抗议活动和暴力冲突。在 5 月的冲突中，以色列安全部队经常对巴勒斯坦抗议者使用实弹，造成 24 名巴勒斯坦人死亡，744 人受伤。以色列安全部队还继续开展搜捕行动，并拘留包括儿童在内的巴勒斯坦人。巴勒斯坦权力机构继续逮捕与哈马斯和法塔赫以外的政党有关联的人员，这一行动在预定的巴勒斯坦选举之前于 4 月加剧，并在

4 月 30 日选举推迟后于 5 月再次加剧。加沙的哈马斯当局还传唤并在某些情况下拘留了法塔赫的附属机构人员。自 2020 年 9 月以来，以色列监狱管理局没有回应以色列非政府组织关于每月统计被以色列拘留的巴勒斯坦人的信息自由要求，然而，巴勒斯坦消息来源称，截至 8 月 5 日，有 540 名巴勒斯坦人被以色列当局行政拘留。

29. 以色列越来越多地限制表达、和平集会和结社自由，包括通过军事法庭逮捕和起诉巴勒斯坦民间社会行为者、人权捍卫者、学生和政治人物。特别令人关切的是，巴勒斯坦民间社会组织成员被拘留，包括行政拘留，罪名繁多，包括被控为“非法”或恐怖组织成员，以及其他企图抹黑民间社会组织工作并削弱其资金的行为。人权高专办对据称巴勒斯坦人在逮捕、审讯和拘留期间受到的虐待表示严重关切。

30. 6 月 24 日，著名政治活动家、前议会候选人尼扎尔 • 巴纳特在被巴勒斯坦安全部队逮捕和拘留后死亡。他的家人称，他在被捕期间曾遭到毒打。事件发生后，巴勒斯坦人在被占领的约旦河西岸各地举行了示威活动。6 月 26 日和 7 月 5 日，在拉马拉，巴勒斯坦安全部队用警棍殴打抗议者，并不分青红皂白地发射催泪瓦斯和眩晕手榴弹。6 月 26 日，巴勒斯坦安全部队也未能阻止一群未穿制服的人的暴力行为，据报，这些人与安全人员协调行动，引发了针对记者和人权监测员的暴力行为，其中包括一名联合国工作人员。据参加示威的女性事后在社交媒体上报道，她们曾遭受性骚扰和基于性别的威胁。在接下来的几周里，几位著名活动家、选举候选人、记者、人权捍卫者和律师也被巴勒斯坦部队逮捕，其后全部获释。

31. 在本报告所述期间，以色列当局推进或批准了在被占领的西岸包括东耶路撒冷建造约 6 600 个住房单元的计划，与上一个报告所述期间的约 8 000 个单元相比有所减少。10 月 14 日和 15 日，以色列当局批准了在 C 区建造约 5 000 个住房单元的计划，这是近年来最大的集中推进行动之一，其中约 80%计划在被占领的西岸深处边远地区的定居点建造，这进一步阻碍了未来巴勒斯坦国国土的毗连性。截至 8 月 18 日，以色列当局以没有以色列颁发的建筑许可证(巴勒斯坦人仍然几乎不可能获得许可证)为由拆除或没收了 908 座建筑物，导致包括 608 名儿童和 239 名妇女在内的 1 084 名巴勒斯坦人流离失所，另有 9 553 人受到影响。在本报告所述期间，根据第 1797 号军事命令，总共拆除了 79 座新建建筑物，该命令授权在发出通知后 96 小时内加快拆除建筑物，这在很大程度上阻止了大多数业主在司法机构发表意见。另有 72 座建筑被业主拆除，造成 140 人流离失所，其中包括 69 名儿童和 35 名妇女。以色列当局还拆除了定居者在未经授权的前沿定居点建造的建筑物和房屋。

32. 8 月 2 日，以色列高等法院再次推迟了四个巴勒斯坦家庭要求的上诉听证，这些家庭面临被赶出东耶路撒冷谢赫贾拉居民区家园的威胁。听证会原定于 5 月 10 日举行，但由于东耶路撒冷紧张局势加剧而推迟。此外，还有几个与驱逐东耶路撒冷锡勒万居民区巴勒斯坦家庭有关的司法程序正在进行中，预计 2021 年底会有进一步的法律发展。

33. 在本报告所述期间记录了 133 起涉及以色列定居者的暴力事件，485 名巴勒斯坦人受伤，包括 13 名妇女和 304 名儿童，其中 136 人受伤是由以色列定居者造成的，其余的人受伤是随后与以色列国防军发生的冲突造成的。以色列定居者还制造了 304 起涉及破坏巴勒斯坦财产的事件。在同一时期，巴勒斯坦人在被占领的西岸实施了 49 起针对以色列定居者和其他平民的暴力事件，造成两名以色列人死亡，69 名以色列人受伤。

34. 2 月 5 日，国际刑事法院预审分庭裁定，国际刑事法院对巴勒斯坦国局势的领土管辖权扩大到巴勒斯坦被占领土。3 月 3 日，国际刑事法院检察官在一项声明中确认，检察官办公室已经启动一项关于巴勒斯坦局势的调查，涵盖被控自 2014 年 6 月 13 日以来在刑院管辖范围内所犯的罪行。

35. 人权理事会在其 S-30/1 号决议中设立了一个持续运作的独立国际调查委员会，负责在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和以色列境内调查 2021 年 4 月 13 日之前和自 2021 年 4 月 13 日以来发生的所有据称违反国际人道主义法和国际人权法的行为，还将调查反复出现的紧张局势、不稳定和冲突旷日持久的根本原因，包括基于民族、族裔、种族或宗教认同的系统性歧视和镇压。

36. 巴勒斯坦权力机构的财政状况仍然令人严重关切。本预算年度的预算缺口预计将超过 10 亿美元。7 月 11 日，以色列政府批准冻结以色列代表巴勒斯坦权力机构每年收取的按月分期付款的约 1.8 亿美元解除管制收入。扣留的金额相当于以色列当局声称巴勒斯坦权力机构在 2020 年期间支付给安全罪行囚犯、被拘留者和在对以色列人发动袭击时遇难的巴勒斯坦人家属的金额。

37. COVID-19 进一步加剧了巴勒斯坦人的社会经济状况。感染人数不断上升继续给加沙和被占领的约旦河西岸带来严重风险。总体政治气候对应对工作构成挑战，再加上加沙强制关闭，COVID-19 对这些地区人口的影响进一步加剧。

38. 在本报告所述期间，世界卫生组织、联合国儿童基金会(儿基会)和联合国人道主义伙伴支持进行了 COVID-19 诊断、病例管理、感染预防和控制以及风险沟通和社区参与、疫苗战略制定和推广。利用世卫组织和儿基会通过全球 COVAX 机制提供的支持，巴勒斯坦权力机构于 3 月 17 日向西岸和加沙交付了首批约 6 万剂疫苗。截至 7 月 25 日，巴勒斯坦权力机构卫生部通过(世卫组织、儿童基金会、全球疫苗免疫联盟支持的 COVAX 机制和双边安排收到了 1 541 620 剂疫苗，到 8 月 2 日已为西岸和加沙的 495 621 人接种了疫苗。以色列还为东耶路撒冷人和大约 100 000 名持有以色列出入证的巴勒斯坦人接种了疫苗。

三. 意见

39. 在本报告所述期间，我向安全理事会提交了四份关于安全理事会第 2334 (2016) 号决议执行情况的报告，其中我对决议条款仍旧得不到执行表示关切。我在报告中表示注意到国际社会开展的努力，并重申联合国致力于支持巴勒斯坦人和以色列人在联合国有关决议、国际法和双边协定的基础上解决冲突和结束占领，实现

以色列和巴勒斯坦两国在基于 1967 年前边界线的公认、安全的边界内和平地毗邻共处、以耶路撒冷为两国首都的愿景。

40. 五月迅速升级的暴力、针对巴勒斯坦和以色列平民的暴力袭击、煽动暴力的行为，所有这些因素导致局面迅速失控，演变成以色列与加沙武装团体近年来最大规模的惨烈交火。这些事件只会加深以色列人与巴勒斯坦人之间的分歧，使推进和平进程难上加难。

41. 哈马斯、巴勒斯坦伊斯兰圣战组织或其他组织必须停止不分青红皂白地向以色列平民中心发射火箭弹、迫击炮和燃烧装置，包括从人口稠密的平民居民区进行发射。国际人道主义法禁止不分青红皂白的袭击，并要求冲突各方区分平民和战斗人员，区分平民目标和军事目标。尽管以色列采取了一些预防措施，例如在一些情况下提前发出袭击警告，但对人口密集区的空袭造成大量平民伤亡，民用基础设施受到广泛损毁。此类袭击引起了人们对以色列是否遵守国际人道主义法规定的区分和相称性原则的关切。以色列必须遵守国际人道主义法所规定的义务，并采取一切可行的预防措施，使平民人口和平民目标不受军事行动的影响。

42. 我尤其感到震惊的是，儿童继续成为暴力行为的受害者。我重申，儿童不应成为暴力行为的目标，也不应受到伤害。他们应得到特别保护，免受任何形式的暴力，并仅作为最后不得已的措施才予以适当的最短时间的拘留。

43. 我深感关切的是，一些官员屡屡发表令人无法接受的言论，或者做出挑衅行为，因而加剧了紧张局势和暴力。这些言行导致局势升级，造成人员伤亡。正如我提交给安全理事会的关于第 2334(2016)号决议执行情况的报告所述，我敦促各方领导人停止煽动行为，始终如一地断然谴责所有形式的暴恐行为。

44. 我欢迎 5 月 21 日达成停止敌对行动，认可埃及、卡塔尔和美利坚合众国为推动结束暴力所作的重要努力。我还要感谢我的中东和平进程特别协调员所作的努力。尽管如此，加沙局势仍令人深感忧虑，特别是加沙人民在以色列多年的长期封锁和严重的经济和行动限制下饱受情感创伤和痛苦、哈马斯的残暴统治以及持续的暴力威胁。尽管停止敌对行动状态继续得到保持，但这种状态是脆弱的，始终存在严重升级的风险。

45. 5 月 27 日，中东和平进程副特别协调员、联合国驻地协调员和巴勒斯坦被占领土人道主义协调员发起了机构间紧急呼吁，指出大约需要 9 500 万美元，用于关键的方案拟订工作。截至 8 月 18 日，已募集到约 4 500 万美元。我感谢捐助者的慷慨支持，并敦促提供更多捐款，以便能够满足紧迫的人道主义需求。我还敦促支持解决眼前和短期的恢复和重建需要，估计 24 个月需要的资金在 3.45 亿至 4.85 亿美元之间。巴勒斯坦应对 COVID-19 也需要包括以色列在内的各方提供更多支持，以确保整个巴勒斯坦被占领土的巴勒斯坦人公平和及时地获得疫苗。

46. 但是，单靠人道主义和经济支持无法克服加沙的各种挑战。这些挑战要靠政治解决方法和意愿才能解决。至关重要的是，哈马斯和其它派别要停止战事和军事集结。在考虑到以色列正当安全关切的同时，我敦促以色列根据联合国安全理事会第 1860(2009)号决议，放松对货物和人员进出加沙的限制，并最终取消这些

限制。解除这些破坏性的封锁，才有可能希望人道主义危机得到可持续的解决。与此同时，加沙重建机制对于促进重建以及加强加沙供水和能源网络的重要基础设施项目仍然至关重要。

47. 关于在整个被占领的西岸，包括东耶路撒冷发生的暴力事件的报告仍然令人关切。我断然谴责所有针对巴勒斯坦和以色列平民的袭击，并呼吁各方避免暴力行为，并在袭击发生时予以明确、断然的谴责。所有施害者都必须对其罪行负责。

48. 我重申呼吁根据约旦作为耶路撒冷穆斯林和基督教圣地守护者的特殊和历史作用，维持圣地的现状并得到尊重。

49. 推迟巴勒斯坦选举对当地的安全局势和巴勒斯坦国家项目的前景已经造成重大影响。我赞扬巴勒斯坦中央选举委员会做出不懈努力，全程确保所有技术问题得到有效落实。在被占领的西岸，包括东耶路撒冷和加沙举行选举将是实现巴勒斯坦统一的关键一步，赋予民选议会和政府等国家机构新的合法性。及时确定新的选举日期将是向巴勒斯坦人民保证他们的声音得到倾听的重要一步。我重申，巴勒斯坦人的团结对于建立巴勒斯坦国这一更宏大目标和取得持久和平至关重要。

50. 巴勒斯坦被占领土的总体人权和自由状况仍然令人关切。我重申我早前的呼吁：停止行政拘留的做法，要么在有理由的情况下对在押人员提出指控，要么将其立即释放。对所有儿童的处置应适当考虑其年龄，且只应在符合国际人道法和国际或适用人权法的适用规则的情况下才拘留儿童。表达、结社与和平集会自由必须得到以色列的尊重，任何限制都必须根据国际人权法的有关规定加以实施。对恐怖主义的指控必须根据《公民及政治权利国际公约》第十四条界定的框架提出，包括尊重公平审判保障。

51. 我呼吁巴勒斯坦权力机构确保调查有关巴勒斯坦安全部队过度使用武力的指控，并追究所有肇事者的责任。巴勒斯坦人民必须能够行使表达、意见与和平集会自由的权利。出于政治动机的任意逮捕行为必须停止。

52. 在被占领的西岸包括东耶路撒冷继续开展的定居点活动仍然让我深感不安。我重申，以色列在 1967 年以来被占领的巴勒斯坦领土，包括东耶路撒冷设立定居点没有任何法律效力，该行为公然违反国际法。我敦促以色列政府立即停止推进所有定居点计划。

53. 在被占领的西岸，包括东耶路撒冷，巴勒斯坦人与以色列定居者和其他平民之间的持续暴力令人深感关切。我敦促作为占领国的以色列确保巴勒斯坦人民的安全。必须对所有事件进行调查，追究责任人的责任。

54. 加沙目前的人道主义和经济危机对妇女的影响特别令人关切。加沙是全世界妇女劳动力参与率最低的地区之一，约 70%的妇女失业。这些惨淡的就业前景导致女性户主家庭面临更严重的贫困和粮食不安全。贫穷和经济机会缺乏又是推动加沙暴力侵害妇女行为的关键因素，同时人道主义危机给妇女带来了大量健康问题。根据巴勒斯坦妇女事务部的数据，自 COVID-19 疫情开始以来，基于性别的暴力事件激增了 300%；女性劳动力参与率已缩减至 16%，公共部门只有 14%的

高级职位由女性担任。联合国继续在各方面向巴勒斯坦妇女和女孩提供援助，但要解决她们的需要，减少她们的脆弱性，还需要做更多的工作。

55. 我谨重申，哈马斯在加沙扣留的两名以色列平民和两具以色列国防军士兵遗体的下落仍是重要的人道主义关切。我呼吁哈马斯按照国际人道主义法的要求，向这些平民的家属提供其掌握的有关他们命运的任何信息。我还对以色列继续扣留在对以色列人发动或据称发动袭击时遇害的巴勒斯坦人尸体的做法深感关切，并呼吁以色列将扣留的尸体归还给他们的家人。

56. 我对近东救济工程处 1 亿美元的方案预算缺口仍然极为关切。我欢迎美国 4 月恢复提供资金，并呼吁会员国确保近东救济工程处具备开展业务所需的流动资金。近东救济工程处对该地区的稳定至关重要，特别是在毁灭性冲突之后。我还欢迎约旦和瑞典在 10 月组织召开关于近东救济工程处的国际会议。对近东救济工程处的投资对区域稳定和对中东和平目标提供支持仍然不可或缺。

57. 我谨向我的中东和平进程特别协调员托尔•文内斯兰表示深切谢意，感谢他在充满挑战的情况下做出杰出贡献。我也感谢近东救济工程处主任专员菲利普•拉扎里尼以及工程处工作人员为巴勒斯坦难民所做的出色工作。我还向在困难环境下为本组织服务的所有联合国工作人员致以敬意。

58. 我将继续确保联合国努力解决冲突，结束以色列自 1967 年开始的占领，并根据联合国决议、国际法和以前的协定，建立一个独立、民主、毗连、主权和有生存能力的巴勒斯坦国，与以色列在相互承认的情况下和平、安全地毗邻共处，并以耶路撒冷为两国首都。